

บทที่ ๓

การวิเคราะห์สภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน

ผู้วิจัยได้ศึกษาวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งจะใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหาจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ ๑๗ ท่าน ด้วยหลัก (Content Analysis) ทั้งหมดโดยใช้เทคนิค 4'C ได้แก่ Concept (ประเด็น) Classify (การจำแนกกลุ่ม) Content (สาระสำคัญ) Communication (การอธิบาย) และข้อมูลจากการสนทนากลุ่มผู้เชี่ยวชาญพิเศษ จำนวน ๘ ท่าน ผู้วิจัยจะใช้วิธีการโดยการตีความหมายและแปลความหมายในรูปของการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาด้วยเทคนิคกระบวนการวิภาษวิธี (Dialectic Process : DP) มี ๔ ลักษณะ คือ ลักษณะยืนยัน ลักษณะปฏิเสธ ลักษณะยอมรับและปฏิเสธ และลักษณะหาข้อสรุปรวม โดยผู้วิจัยจะนำข้อมูลทั้งที่ได้จากการบันทึกข้อมูลมาถอดเทปสัมภาษณ์ จัดหมวดหมู่ตามแต่ละตัวแปร ว่าครบถ้วนเพียงพอและเหมาะสมแก่การนำไปวิเคราะห์อภิปรายผลหรือไม่ต่อไป

การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญจำนวน ๑๗ ท่าน ได้แก่

- ๑) พันตำรวจเอก ธงชัย เย็นประเสริฐ นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี
- ๒) นายชาติ ศรีสันต์ ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี
- ๓) นายจำลอง ข้าสา ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี
- ๔) นายอุดร ระโหลฐาน ผู้อำนวยการกองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดนนทบุรี
- ๕) นางสมทรง พันธุ์เจริญวรกุล นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
- ๖) นายสุพจน์ ศรีสันเทียะ ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
- ๗) นายอเนก ต้นจรรักษ์ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
- ๘) นางประพิศ วรกาญจนานนท์ หัวหน้าฝ่ายสิ่งแวดล้อม กองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
- ๙) นายชาญ พวงเพ็ชร์ นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี
- ๑๐) นายเดชา พวงงาม ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี
- ๑๑) นายชัยวัฒน์ อินทร์เลิศ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี
- ๑๒) นางชิสา ว่องวชิราพาณิชย์ หัวหน้าฝ่ายสิ่งแวดล้อม กองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี
- ๑๓) นายธนกฤต อัดทะสัมปณณะ รองนายองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี
- ๑๔) นายแสวง บุญรักศิลป์ ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี
- ๑๕) นายสุชา เข็มมา ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี

๑๖) นายอำนวย รื่นเริง หัวหน้าฝ่ายสิ่งแวดล้อม กองช่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี

๑๗) นางสาวจรรุภา อยู่พูล ผู้อำนวยการสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค ๗ สระบุรี

จากทั้งหมด ๔ จังหวัดได้แก่ จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และจังหวัดสระบุรี จากข้อมูลพื้นฐานพบว่า ผู้เชี่ยวชาญส่วนใหญ่มีอายุ ๓๗-๖๕ ปี ตำแหน่งหน้าที่มีอยู่ ๕ ตำแหน่งใหญ่ ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด และผู้อำนวยการฝ่ายโยธาและผู้อำนวยการฝ่ายสิ่งแวดล้อม ทั้งหมดสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด นอกจากนี้ยังสัมภาษณ์ผู้อำนวยการสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค ๗ สระบุรีอีก ๑ ท่าน ทั้งนี้มีระดับการศึกษาตั้งแต่ปริญญาตรีถึงปริญญาเอก ประสบการณ์การทำงานด้านสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสิ่งแวดล้อมตามที่ดำรงตำแหน่งทางการเมือง บางท่านก็มีประสบการณ์สูงถึง ๓๕ ปี

การสนทนากลุ่มจากผู้เชี่ยวชาญจำนวน ๘ ท่าน ได้แก่

๑) พระครูสุวรรณพัชโรภาส เจ้าอาวาสวัดรวมทรัพย์ จ.เพชรบูรณ์ (ดุสิตบัณฑิต) หลักสูตรสิ่งแวดล้อมศึกษา) ตัวแทนจากพระสงฆ์

๒) นายรังสรรค์ ปั่นทอง ผู้อำนวยการกรมควบคุมมลพิษ ตัวแทนจากกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๓) ดร.ยุทธนา ปราณิต อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ตัวแทนจากนักวิชาการ

๔) พ.ต.ท. หญิง เพลิน หนูเล็ก อาจารย์ (สบ ๒) กลุ่มงานอาจารย์ ศูนย์ฝึกอบรมตำรวจภูธรภาค ๑ ตัวแทนจากตำรวจ

๕) นายอภิรักษ์ น้ำทับทิม ผู้อำนวยการโรงเรียนวัดบางอ้อยช้าง ตัวแทนจากคณะครู

๖) นายสมศักดิ์ สันธินาค ประธานกลุ่ม ทสม.จังหวัดอยุธยา ตัวแทนจากประชาชน

๗) นางสุทาวดี นิรันดร์สุข ฝ่ายฝึกอบรมโรงงานปูนซีเมนต์ไทย (SCG) ตัวแทนจากโรงงานอุตสาหกรรม

๘) นายวัชร บัญเป้ นักศึกษาคณะวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ตัวแทนจากนักศึกษา

ซึ่งส่วนใหญ่จะมีอายุประมาณ ๔๐-๖๕ ปี ทั้งนี้ผู้เชี่ยวชาญทุกท่านที่ได้รับเชิญมาสนทนากลุ่มมีประสบการณ์การทำงานตามภาระหน้าที่ของตน เพราะส่วนใหญ่มีหน้าที่รับผิดชอบปัญหาสิ่งแวดล้อม การศึกษาจบระดับปริญญาตรีถึงปริญญาเอก ยกเว้นตัวแทนจากนักศึกษาเท่านั้นที่อายุ ๒๑ ปี และกำลังศึกษาในระดับปริญญาตรีสาขาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อมจากมหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์

๓.๑ วิเคราะห์สรุปประเด็นสภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มผู้เชี่ยวชาญ ทำให้ผู้วิจัยทราบว่าสภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ส่วน

ใหญ่จะพบปัญหาที่เป็นความขัดแย้งในพื้นที่ ระหว่างชาวบ้านและกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมกับองค์กรท้องถิ่น เกิดการต่อต้านในบางเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อชาวบ้าน เพราะโครงการภาครัฐบางโครงการประชาชนไม่เห็นด้วย ขาดการประชาสัมพันธ์ในการทำโครงการ และการต่อต้านเรื่องพื้นที่ในการจัดการขยะ เนื่องจากชาวบ้านมองว่าจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยโดยรวม อีกทั้งภาครัฐยังขาดการส่งเสริมเรื่องการศึกษาของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีองค์ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมที่จะเข้ามาช่วยแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นได้ นอกจากนี้หน่วยงานภาครัฐและท้องถิ่นกลับเป็นตัวสร้างปัญหาสิ่งแวดล้อมให้เกิดขึ้น ซึ่งมาจากผู้มีอำนาจทางการเมืองและนโยบายการให้สัมปทานทรัพยากรธรรมชาติ

อย่างไรก็ตาม การจัดการสิ่งแวดล้อมที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การดำเนินงาน การได้รับผลประโยชน์ และการประเมินผล กลับพบว่าการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นเน้นเฉพาะเรื่องของการจัดการขยะ และประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนการตัดสินใจในโครงการ แต่ไม่สามารถนำมาดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรม เพราะโครงการของรัฐที่ขาดการทำประชาสัมพันธ์ทำให้การดำเนินงาน และการรับผลประโยชน์ของประชาชนขาดหายไป รวมทั้งในการติดตามประเมินผลประชาชนจะใช้สื่อต่าง ๆ ในการแจ้งปัญหามากกว่าจะแจ้งไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพราะมองว่าองค์กรท้องถิ่นและหน่วยงานภาครัฐยังขาดความจริงใจในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม

จากการศึกษาแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักพุทธธรรม ในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน พบว่า การนำหลักพุทธธรรมไปใช้เป็นกลยุทธ์ในการจัดการสิ่งแวดล้อมนั้น ผู้เชี่ยวชาญมีความพอใจมากที่สุดที่เห็นประชาชนเข้าร่วมในการทำประชาสัมพันธ์กันบ่อย ๆ อย่างมีความสนใจ แต่ก็มีบ้างเป็นบางกลุ่มที่ยังไม่ทันเลิกประชาสัมพันธ์ก็กลับบ้านไปก่อน นอกจากนี้การกำหนดมาตรการ และกติกากิจกรรมประชุมก็เป็นไปด้วยความเรียบร้อยไม่มีความขัดแย้งกันแต่ประการใด เพราะเมื่อมีการทำประชาสัมพันธ์จะมีประธาน ซึ่งในที่ประชุมก็จะให้เกียรติและเคารพเชื่อฟัง การปกป้อง คุ่มครองสตรี พบว่า กลุ่มสตรีมีศักยภาพในการเข้ามาจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม และประชาชนส่วนใหญ่จะเคารพสิทธิเสรีภาพของสตรีเหล่านั้น การจัดการสิ่งแวดล้อมในศาสนสถาน เช่น การให้ความเคารพ สักการบูชาเจดีย์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม ไม่ทำลายหรือปล่อยให้มีสภาพเสื่อมโทรม ส่วนใหญ่มีความเห็นว่าจะต้องอนุรักษ์ในเชิงการท่องเที่ยว โดยมีการบูรณะซ่อมแซมสถานที่ต่าง ๆ ให้อยู่ในสภาพที่ชื่นชมได้ การจัดให้ความอาทรข้าคุ่มครอง ป้องกันอันชอบธรรมแก่บรรดาพระสงฆ์ผู้มีศีลทั้งหลาย พบว่า พระสงฆ์ไม่ค่อยเข้าร่วมงานเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม ยกเว้นการบวชป่าโดยใช้ผ้าเหลืองล้อมต้นไม้ป้องกันการตัด ซึ่งเป็นกิจเฉพาะภิกษุที่มีความคิดด้านการอนุรักษ์บางรูปเท่านั้น จึงเท่ากับว่าองค์กรท้องถิ่นต่าง ๆ ยังขาดความสนใจที่จะดึงองค์กรสงฆ์เข้ามาร่วมเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมในองค์กรท้องถิ่น

ผู้วิจัยเห็นว่า สามารถนำหลักพุทธธรรมมาเป็นกลยุทธ์และเป็นหลักสำหรับการมีส่วนร่วมในเชิงการบริหาร ท้องถิ่นการบริหารส่วนจังหวัดจะส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เพราะสามารถระดมความคิดเห็นและแนวปฏิบัติที่เกิดการยอมรับด้วยกัน แต่ชาวบ้านบางส่วนก็ไม่สามารถที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมได้ เพราะยังขาดองค์ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเมื่อผู้วิจัยได้ศึกษาข้อมูลทั้งหมดขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในกลุ่ม

จังหวัดภาคกลางตอนบน ๑ แล้วจึงพบว่า มีความแตกต่างกันในสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น และนโยบายของผู้บริหารก็จะเน้นและให้ความสำคัญต่อปัญหาที่แตกต่างกันด้วย เช่น บางจังหวัดเน้นไปที่การศึกษา บางจังหวัดเน้นไปที่การพัฒนา บางจังหวัดเน้นไปที่การมีส่วนร่วมของกลุ่มภาคีเครือข่ายภาคประชาชน และบางจังหวัดเน้นไปที่การสนองต่อนโยบายรัฐบาล จึงทำให้แต่ละจังหวัดมีความแตกต่างกันในการจัดการสิ่งแวดล้อม

๓.๒ วิเคราะห์การจำแนกประเด็นสภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญจำนวน ๑๗ ท่าน ผู้วิจัยได้พบสภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ๑๓ ประการ ได้แก่

- ๑) การไม่ให้ความร่วมมือ
- ๒) การบังคับใช้กฎหมายของรัฐไม่จริงจัง
- ๓) ผู้นำท้องถิ่นบางจังหวัดไม่สนใจสิ่งแวดล้อม
- ๔) การหวงพื้นที่ในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม
- ๕) องค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่สามารถจัดการสิ่งแวดล้อมได้โดยตรงได้ยกเว้นเรื่อง

ขยะ

- ๖) ประชาชนขาดการปรึกษาปัญหาสิ่งแวดล้อม
- ๗) กลุ่มภาคีบางแห่งไม่ร่วมมือกัน ต่างคนต่างทำมากกว่า
- ๘) ชาวบ้านได้แต่คิดในการวางแผน
- ๙) ขาดระเบียบวินัยในการทิ้งขยะ
- ๑๐) การเปลี่ยนแปลงผู้นำ
- ๑๑) รัฐบาลไม่ส่งเสริมการศึกษาสิ่งแวดล้อมของชาติ
- ๑๒) นักวิชาการไม่ให้ความรู้แก่ประชาชนอย่างแท้จริง
- ๑๓) ประชาชนขาดความมั่นใจในการจัดการสิ่งแวดล้อมของรัฐ

อนึ่ง จากการจัดการสนทนากลุ่มผู้เชี่ยวชาญจำนวน ๘ ท่าน ผู้วิจัยได้พบสภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจำนวน ๑๗ ประการ ได้แก่

- (๑) การที่ประชาชน ส่วนราชการ เอกชนต่าง ๆ ไม่ให้ความสนใจเรื่องสิ่งแวดล้อม
- (๒) ปัญหาการขาดความรู้
- (๓) ขาดเครือข่ายของอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) และอาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน (ทสม.)
- (๔) เรื่องโครงสร้าง คือ อบจ. มีเงินแต่ไม่มีพื้นที่ในการทำงาน
- (๕) การปรับเปลี่ยนกฎหมายบ่อย
- (๖) เรื่องงบประมาณ
- (๗) เรื่องความต่อเนื่อง
- (๘) ท้องถิ่นมีการกิจแต่ไม่ทำกิจกรรม มีงบประมาณแต่ไม่มีความรู้

- (๙) ชาวบ้านเองก็ขาดองค์ความรู้
- (๑๐) การสนับสนุนเรื่องงบประมาณยังไม่ถูกจุด
- (๑๑) ความไม่รับผิดชอบของโรงงานบางแห่ง
- (๑๒) องค์กรท้องถิ่นไม่ทำตามแผนที่วางเอาไว้
- (๑๓) ต่างคนต่างทำ ไม่มีการบูรณาการ
- (๑๔) ท้องถิ่นกับท้องที่ขัดแย้งกัน ท้องที่มีอำนาจส่วนท้องถิ่นมีเงิน
- (๑๕) นักการเมืองบ้าง รัฐมนตรีบ้าง นายกรัฐมนตรี หรือคนมีอำนาจทางการเมืองไม่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจัง และยังเป็นตัวทำลายธรรมชาติ
- (๑๖) ตำรวจทำงานไม่จริงจังในการควบคุมทางกฎหมาย
- (๑๗) ปัญหาด้านนโยบายของรัฐ

นอกจากนี้ การทำงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จะนำหลักพุทธธรรมไปใช้ในการจัดการเชิงกลยุทธ์ทางด้านสิ่งแวดล้อม พบว่า ความร่วมมือในการเข้าร่วมกันประชุมกันบ่อย ๆ ซึ่งเป็นหลักธรรมข้อแรกของอปินิยธรรมนั้นมีความชัดเจนอย่างมาก เพราะเมื่อมีการปรึกษาหารือเพื่อทำโครงการต่าง ๆ จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างเปิดเผย โดยทุกคนสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่ ซึ่งเป็นจุดเด่นของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ส่วนหลักพุทธธรรมที่นอกเหนือจากนี้ยังมีการนำมาใช้เป็นส่วนน้อย จึงสามารถจำแนกได้ทั้งหมดออกเป็น ๔ กลุ่มใหญ่ ๆ ได้แก่

- ๑) ด้านองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสภาพที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม
- ๒) ด้านนโยบายภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถควบคุมและไม่สามารถรักษามาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อมได้
- ๓) ด้านประชาชนขาดองค์ความรู้และไม่มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมได้อย่างต่อเนื่อง

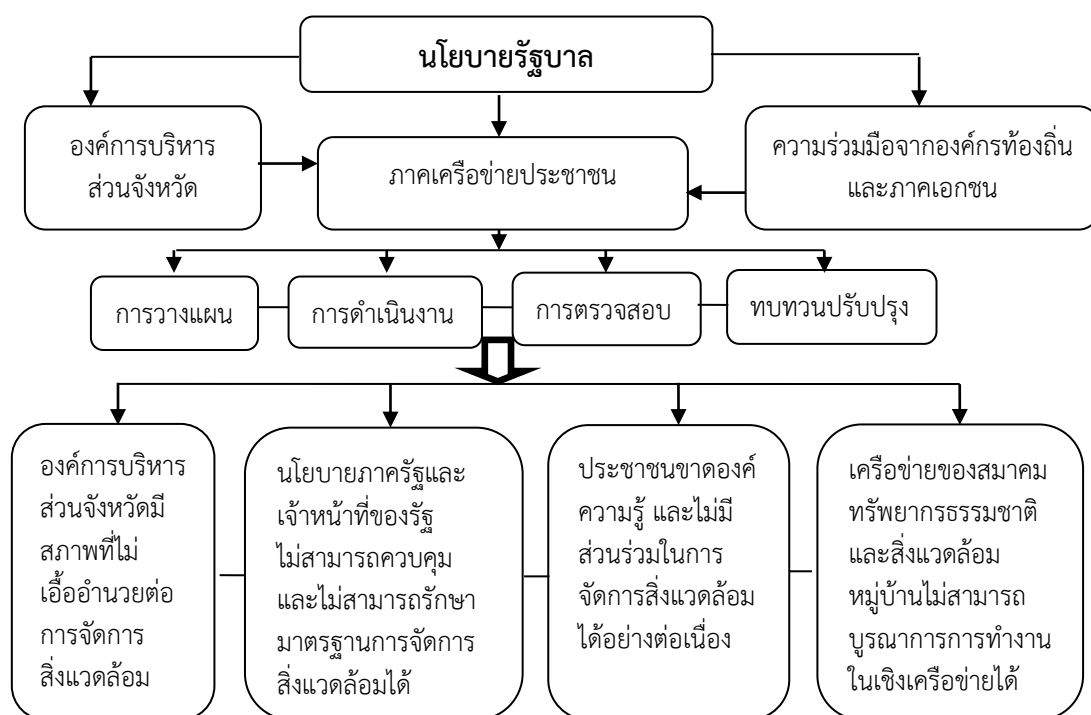
๔) ด้านเครือข่ายของสมาคมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้านไม่สามารถจะบูรณาการการทำงานในเชิงเครือข่ายได้

จะเห็นได้ว่า การทำงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีแนวโน้มที่จะทำงานด้านสิ่งแวดล้อมไม่มากนัก เพราะสภาพระเบียบกฎหมายไม่เปิดอย่างเต็มที่ ขณะเดียวกันการจัดองค์กรที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมให้สังกัดอยู่ภายใต้ของกองช่างซึ่งเป็นงานที่เกี่ยวกับการพัฒนาสาธารณสุขปศุสัตว์พื้นฐานให้กับชุมชนก็มีความสำคัญน้อยลงไป ดังนั้น หากองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม ก็จะต้องแก้ไขกฎหมายและระเบียบบางส่วนที่ยังมีข้อจำกัดอยู่ และถ้าปรับหน่วยงานสิ่งแวดล้อมให้เป็นกองสิ่งแวดล้อม เทียบเท่ากับกองช่างก็จะสามารถยกระดับการแก้ไขปัญหาได้ในระดับหนึ่ง ซึ่งแน่นอนว่า การทำงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีงบประมาณมากมาย แต่ในขณะเดียวกันองค์ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมก็ยังมีข้อจำกัดซึ่งจะต้องดึงผู้เชี่ยวชาญเข้ามาเสริมเพิ่มเติมในส่วนที่ขาดหายไป ไม่ว่าจะเป็นภาคประชาชน ภาคนักวิชาการ และภาคอื่น ๆ ให้สามารถจัดการปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมได้อย่างยั่งยืนต่อไป

กล่าวได้ว่า สภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าไปเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมนั้น มีหลายปัจจัยที่ไม่สามารถจะก่อให้เกิดการบูรณาการในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ง่ายนัก นอกจากนี้ ความเข้าใจระหว่างองค์กรหรือหน่วยของรัฐยังมีภาพลบในสายตาของประชาชนที่

เข้าร่วมกันวางแผน ร่วมกันดำเนินการ ร่วมกันตรวจสอบ และร่วมกันทบทวนและปรับปรุงพัฒนา เพราะเห็นว่าภาครัฐขาดความจริงจังและความจริงใจในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามความคิดเห็นของภาคประชาชน จึงกล่าวได้ว่า โอกาสที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมที่แท้จริงนั้น ก็ยังมีความเป็นไปได้สูง ถึงแม้ว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะไม่มีพื้นที่ในการจัดการสิ่งแวดล้อมก็ตาม แต่ด้วยศักยภาพในการประสานกับองค์กรท้องถิ่น อื่นที่เข้าไปเจรจาและสนับสนุนผ่านองค์กรท้องถิ่นเหล่านั้นก็สามารถกระทำได้ หรือการขออนุญาตในการดำเนินการในพื้นที่โดยการจับมือกันผ่านกระบวนการของการทำบันทึกความเข้าใจระหว่างท้องถิ่นกับท้องถิ่นเพื่อให้การดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมเกิดเอกภาพมากขึ้น

อนึ่ง ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ไม่ว่าจะเป็นประเด็นเกี่ยวกับสภาพการณ์ที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม นโยบายภาครัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถควบคุมและไม่สามารถรักษามาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อมได้ ประชาชนขาดองค์ความรู้และไม่มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมได้อย่างต่อเนื่อง และเครือข่ายของสมาคมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้านไม่สามารถจะบูรณาการการทำงานในเชิงเครือข่ายได้ สิ่งสำคัญอยู่ที่ว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีภารกิจที่สอดคล้องกับความต้องการและศักยภาพของภาคประชาชนหรือไม่ จึงเป็นโจทย์ใหญ่ที่องค์กรท้องถิ่นควรมาทบทวนบทบาทของตนเองในฐานะผู้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม ให้มีความเหมาะสมกับการปฏิบัติตามกฎหมายที่ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และเปิดพื้นที่สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมในองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งสามารถสรุปได้ดังแผนภาพที่ ๓.๑



แผนภาพที่ ๓.๑ : แสดงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน

๓.๓ วิเคราะห์สาระสำคัญของสภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน

ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นปัญหาเชิงนโยบายของรัฐ ที่ไม่ค่อยได้รับความสนใจหรือให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาอย่างแท้จริง ซึ่งผู้เชี่ยวชาญหลายท่านได้สะท้อนแง่คิดว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการสะท้อนปัญหาและร่วมกันวางแผนเพื่อแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ส่วนการดำเนินงานนั้นอยู่ภายใต้งานของท้องถิ่น ประชาชนไม่สามารถที่จะร่วมกันปรับปรุงพัฒนาและติดตามประเมินผลได้ เพราะโครงการต่าง ๆ ที่ประชาชนได้ร่วมกันวางแผนไม่ได้ถูกบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เท่ากับว่าท้องถิ่นก็ไม่ได้ให้ความสำคัญแก่ประเด็นสิ่งแวดล้อมมากนัก ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเสนอประเด็นต่าง ๆ ที่ได้สรุปไว้เพื่อให้ได้องค์ความรู้เกี่ยวกับสภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีประเด็นใหญ่ ๔ ประเด็น ได้แก่

๓.๓.๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสภาพที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นองค์กรอิสระที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของจังหวัด มีงบประมาณตามสัดส่วนของประชากรและพื้นที่แตกต่างกันไป ซึ่งในส่วนภาคกลางตอนบน อบจ.จะเป็นองค์กรท้องถิ่นขนาดใหญ่เพราะเป็นพื้นที่ของโรงงานอุตสาหกรรม แหล่งเกษตร ภาคการขนส่ง และธุรกิจอื่น ๆ อีกมากมาย ทำให้ต้องมีการจัดการพัฒนาและการแก้ปัญหาหลายด้าน และที่สำคัญการทำงานของอบจ.ต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น ๆ ซึ่งเป็นผู้ดูแลควบคุมการบริหารและการปกครองทั้งหมด ดังนั้น การจัดการแทบทุกเรื่องที่ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของจังหวัดจึงอยู่ภายใต้การดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัด^๑ ส่วนจังหวัดก็ไม่ได้ให้อำนาจกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดดูแลสิ่งแวดล้อมอย่างเต็มที่^๒ ซึ่งยังเป็นประเด็นที่สำคัญอย่างมากว่า หากอบจ.จะทำโครงการสิ่งแวดล้อมจะต้องเข้าไปประสานงานกับองค์กรอื่น ๆ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล เป็นต้น ทำให้การทำงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีข้อจำกัด เพราะมีงบประมาณแต่ไม่มีพื้นที่เป็นของตนเอง^๓

อีกทั้งพื้นที่ในความรับผิดชอบก็กว้างมากเกินไปทำให้การดูแลสิ่งแวดล้อมไม่ทั่วถึง^๔ ส่วนการประสานงานค่อนข้างจะลำบาก บางครั้งก็เกิดความขัดแย้งระหว่างท้องถิ่นด้วยกันซึ่งมีความเชื่อมโยงของพรรคการเมือง เพราะบางท้องถิ่นก็เป็นพันธมิตร บางท้องถิ่นก็ไม่ใช่พันธมิตร ซึ่งถ้าหาก อบจ.เข้าไปทำงานในพื้นที่นั้น ท้องถิ่นนั้นก็กลัวว่าจะเสียคะแนนนิยมของตนเองจึงไม่ยอมให้ อบจ.เข้าไปดำเนินการ มีบ้างที่นักการเมืองเข้าไปแล้วก็มีสิ่งตอบแทนให้ซึ่งกันและกัน^๕ บางครั้ง

^๑ สัมภาษณ์ นายสุชา เข็มมา, ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี, ๒๙ พ.ค. ๒๕๕๖.

^๒ สัมภาษณ์ นายชัยวัฒน์ อินทร์เลิศ, ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี, ๓ มิ.ย. ๒๕๕๖.

^๓ สัมภาษณ์ สมศักดิ์ สันธินาค, ประธานกลุ่ม ทสม. จังหวัดพระนครศรีอยุธยา, ๓๐ มิ.ย. ๒๕๕๖.

^๔ สัมภาษณ์ นางสมทรง พันธุ์เจริญวรกุล, นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, ๖ มิ.ย. ๒๕๕๖.

^๕ สัมภาษณ์ นายสุชา เข็มมา, ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี, ๒๙ พ.ค. ๒๕๕๖.

ปัญหาระหว่างท้องถิ่นกับท้องถิ่นที่จะขัดแย้งกันซึ่งท้องถิ่นที่มีอำนาจ ส่วนท้องถิ่นมีเงิน” แม้ว่า อบจ.จะทำโครงการด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นมาหรือส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมแต่จะมีความสัมพันธ์กับประชาชนได้น้อยมาก เพราะจะเป็นพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลต่าง ๆ มากกว่า” ซึ่งหากประชาชนมีข้อร้องเรียนปัญหาสิ่งแวดล้อมมาจะผ่านตัวแทนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (สจ.)

อย่างไรก็ตาม การทำงานของ อบจ.แม้ว่าจะมีงบประมาณในการบริหารก็ยังขาดองค์ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งส่วนมากจะมีภารกิจที่เข้าไปดูแลแต่ไม่ทำกิจกรรม^๙ ใด ๆ รวมทั้งการที่ประชาชนร่วมกันเสนอแผนโครงการเพื่อให้ อบจ.ดำเนินการก็ยังมีน้อย เพราะส่วนมากจะมาจากแผนของหน่วยงานกลางของรัฐ^{๑๐} ฉะนั้น การทำงานของ อบจ.จะมีแนวโน้มในลักษณะเหมือนเป็นพื้นที่ที่คอยดูแลน้องให้เดินไปได้อย่างราบรื่น^{๑๑} เท่านั้น อย่างไรก็ตาม แม้ว่า อบจ.ทำงานด้านสิ่งแวดล้อมลำบาก แต่ก็สามารถเข้าไปดูแลสิ่งแวดล้อมได้โดยตรงในประเด็นเรื่องขยะที่สามารถเข้าไปจัดการได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้ ดูเหมือนว่าจะเป็นปัญหาในเชิงของการจัดการขยะซึ่งจะต้องใช้งบประมาณอย่างมหาศาลในการจัดการขยะทั่วทั้งจังหวัด เพราะปริมาณของขยะมีจำนวนมากเกินไป โดยที่บางจังหวัดก็ยังไม่มีการจัดสรรในการกำจัดที่จะใช้วิธีการใดมาจัดการ ขณะเดียวกันบางจังหวัดก็ไม่สามารถจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๓.๒ นโยบายภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถควบคุมและไม่สามารถรักษามาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อมได้

การจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยเป็นปัญหาระดับชาติที่จะต้องร่วมกันแก้ไขช่วยกันปรับปรุงพัฒนาโดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ที่สำคัญปัญหาในเชิงนโยบายภาครัฐก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมของ อบจ. เพราะคนที่มีอำนาจส่วนมากมาจากข้าราชการบ้าง นักการเมืองบ้าง รัฐมนตรีบ้าง และคนมีอำนาจทางการเมืองบ้าง คือ ตัวปัญหาหลักในการทำลายสิ่งแวดล้อม โดยจะเป็นคนที่อนุมัติตามนโยบายและงบประมาณเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่เงินทุนในการสัมปทานแหล่งทรัพยากรธรรมชาติในประเทศ^{๑๒}

จะเห็นได้ว่า ภาคนโยบายของรัฐ ภาคการควบคุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และภาคโรงงานรวมถึงภาคเกษตรกรรมไม่เอื้อต่อสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ ซึ่งบางท่าน

^๖ ท้องที่ หมายถึง บุคลากรของท้องที่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วนท้องถิ่นหมายถึง อบจ. เทศบาล และ อบต.

^๗ สัมภาษณ์ นายสมศักดิ์ สันธินาค, ประธานกลุ่ม ทสม. จังหวัดพระนครศรีอยุธยา, ๓๐ มิ.ย. ๒๕๕๖

^๘ สัมภาษณ์ นางชิสา ว่องวชิราพาณิชย์, ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดปทุมธานี, ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖.

^๙ สัมภาษณ์ นายสมศักดิ์ สันธินาค, ประธานกลุ่ม ทสม. จังหวัดพระนครศรีอยุธยา, ๓๐ มิ.ย. ๒๕๕๖.

^{๑๐} สัมภาษณ์ นายแสวง บุญรักศิลป์, ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี, ๖ มิ.ย. ๒๕๕๖.

^{๑๑} สัมภาษณ์ นายเดชา พวงงาม, ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี, ๓ มิ.ย. ๒๕๕๖

^{๑๒} สัมภาษณ์ ดร.ยุทธนา ปราณีต, อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๓๐ มิ.ย. ๒๕๕๖.

กล่าวว่า ตำรวจอยู่ที่ปลายเหตุ ไม่ใช่ต้นเหตุที่จะเข้าไปดูแลสิ่งแวดล้อม เพราะแต่ละองค์กรไม่ค่อยทำตามแผน เป็นลักษณะต่างคนต่างทำมากกว่า ไม่มีการบูรณาการในเชิงขององค์กร ส่วนใหญ่ตำรวจจะทำงานตามนโยบายป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม งานบริการเรื่องจราจร และดูแลเรื่องยาเสพติดมากกว่า หากไปทำในส่วนที่ตำรวจไม่มีความถนัด ไม่มีความรู้ก็ไม่เกิดประโยชน์อะไร^{๑๓} ซึ่งผู้เชี่ยวชาญบางท่านกล่าวแย้งว่า การตรวจสอบ การควบคุมของตำรวจในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นการปฏิบัติไม่จริง มีการละเว้น มีการละเลย หรืออะไรบางอย่างบางอย่างทำให้ตำรวจทำงานไม่จริงจึงในการควบคุมกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม เช่น เมื่อมีปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโรงงานปูนซีเมนต์ หรือโรงงานอื่น ๆ ทางเจ้าหน้าที่ตำรวจและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปตรวจพบว่ามี การปล่อยสารพิษก็ดี ปล่อยสิ่งสกปรก ปฏิบัติไม่ดี หรือปล่อยควันพิษก็ดี แต่ทางเจ้าหน้าที่ไม่จับมาดำเนินคดีอะไร เรียกว่าละเลย ละเว้นหรือไม่ เพราะทางโรงงานเหล่านั้นอาจจะฮั้ว (รู้กัน) กับเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ได้^{๑๔}

หากมองตามเหตุผลจะพบว่า การจับกุมดำเนินคดีเป็นเรื่องของกฎหมายก็ต้องพึ่งตำรวจ หากมีการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงแม่น้ำ มีการลักลอบปล่อยมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม มีการปล่อย ควันพิษขึ้นสู่อากาศ ทางตำรวจจะต้องไปจับจริง ๆ ตำรวจมีอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการควบคุม มลพิษในการไปตรวจโรงงาน หรือตรวจแหล่งที่ปล่อยมลพิษ ซึ่งตอนนี้ระบบบำบัดน้ำเสียของเทศบาล ขององค์การบริหารส่วนตำบลถือว่าเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องรายงานตามมาตรา ๘๐ พรบ. สิ่งแวดล้อม หากไม่ทำก็ต้องมีโทษทางอาญาและทางแพ่ง อย่างไรก็ตาม มาตรา ๘๐ พรบ. สิ่งแวดล้อม ไม่อนุโลมให้หน่วยงานภาครัฐ เพราะตอนนี้ราชการโดนฟ้องไปบ้างแล้ว แต่หน่วยงานราชการก็มีทางที่ จะหลบเลี่ยง ซึ่งจริง ๆ แล้วจะต้องพึ่งตำรวจในการออกมาบังคับใช้กฎหมายให้เข้มงวด และตรวจตรา อย่างเป็นธรรมชาติที่สุด^{๑๕}

การทำงานของหน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐยังมีขีดจำกัดในหลาย ๆ ด้าน หนึ่งใน นั้นก็คือ การละเว้นหรือไม่สามารถปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมได้ ซึ่งอาจจะมาจากนโยบายภารกิจของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มุ่งเน้นไปในการปราบปรามอาชญากรรม ยา เสพติดและงานจราจรเป็นสำคัญ หากมองในแง่หนึ่งก็คือ การให้ตำรวจมาทำงานด้านสิ่งแวดล้อมก็ไม่ ง่ายนัก เพราะทางตำรวจจะไม่มีความรู้ในการทำงานด้านสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่ รับผิดชอบ เช่น กรมควบคุมมลพิษ กองสิ่งแวดล้อมจังหวัดจะต้องดึงเอาภาคตำรวจมาทำงานในส่วนที่ จะต้องควบคุมด้วยกฎหมาย หากโรงงาน หน่วยงานรัฐใด องค์กรอิสระใด หรือแม้กระทั่งภาค เกษตรกรรมและภาคอื่น ๆ หากมีการทำผิดกฎหมายสิ่งแวดล้อม ทางตำรวจจะต้องเข้ามาจับกุมเพื่อ ดำเนินคดีตามกฎหมาย มีเหตุผลที่น่าสนใจประการหนึ่งก็คือ เพราะคนไทยหากไม่บังคับก็จะมี

^{๑๓} สัมภาษณ์ พ.ต.ท. หญิง เพลิน หนูเล็ก, ศูนย์ฝึกอบรมตำรวจภูธรภาค ๑, ๓๐ มิ.ย. ๒๕๕๖.

^{๑๔} สัมภาษณ์ ดร.ยุธนา ปรานีต, อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณ ราชวิทยาลัย, ๓๐ มิ.ย. ๒๕๕๖.

^{๑๕} สัมภาษณ์ ผอ.รังสรรค์ ปันทอง, ผู้อำนวยการกรมควบคุมมลพิษ, ๓๐ มิ.ย. ๒๕๕๖.

ดำเนินการใด ๆ ฉะนั้น ต้องเร่งการออกกฎหมาย การระบุค่าปรับไว้สูง ๆ ต้องบังคับและลงโทษอย่างเด็ดขาดจริงจัง เพื่อให้เกิดความตระหนักในหน้าที่ของตนและรับผิดชอบต่อสังคม^{๑๖}

๓.๓.๓ ประชาชนขาดองค์ความรู้และไม่มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมได้อย่างต่อเนื่อง

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้ามามีบทบาท มีส่วนรับผิดชอบต่อส่วนรวมและช่วยกันบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ หากประชาชนขาดจิตสำนึกและไม่ช่วยกันดูแลแก้ไขสิ่งแวดล้อม สุดท้ายแล้วประชาชนทั้งหมดจะตกอยู่ในอันตรายจากพิษภัยที่มนุษย์สร้างขึ้นนั่นเอง ประชาชนในที่นี้ อาจหมายถึง ทุกคนที่อยู่ในสังคมนั้น ๆ แต่หากพูดถึงระบบการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมย่อมหมายถึง ผู้ที่มีส่วนขึ้นาสังคม หัวหน้าส่วนหัวหน่วงองค์กรต่าง ๆ โดยที่สุดก็คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการพัฒนา บำรุงรักษา และปกป้องประชาชนไม่ให้ได้รับอันตรายจากสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้้องค์กรท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็น องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็มีส่วนรับผิดชอบในการดูแลสิ่งแวดล้อมในจังหวัดของตน ไม่ให้เกิดผลกระทบที่เสียหายแก่ประชาชนทั่วไป ฉะนั้น เมื่อมองถึงประเด็นนี้ที่ประชาชนจะเข้าไปร่วมมือกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด เนื่องจากประชาชนมีปัญหผลกระทบจากความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม แต่ไม่มีงบประมาณในการจัดการสิ่งแวดล้อม อีกทั้งความรู้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมก็ไม่มี ซึ่งสวนทางกับภาคราชการที่มีความรู้แต่ไม่สามารถจะกระจายความรู้ลงไปสู่ประชาชนได้ ทำให้ประชาชนที่นอกจากขาดความรู้แล้วส่วนใหญ่ก็ยังเลิกให้ความสนใจในสิ่งแวดล้อมอีกด้วย เพราะจะมุ่งทำงานเพื่อหาเงินมากกว่ามาสนใจในสิ่งแวดล้อม โดยสามารถแยกได้เป็น ๓ ประเด็นย่อยที่เกี่ยวกับการขาดความรู้^{๑๗} ได้แก่

๑) ความรู้ในเชิงวิชาการ คือ ประชาชนและองค์กรต่าง ๆ จะรู้ในสิ่งที่ตัวเองเคยรู้ แต่ไม่อยากรู้ในสิ่งที่น่าจะรู้ เช่น น้ำเน่าที่หน้าบ้านของตนเองจะทำอย่างไร ก็คิดว่าไม่ใช่หน้าที่ของเรา เป็นหน้าที่ของ อบจ. เป็นหน้าที่ของเทศบาล หรือ อบต. ซึ่งเหมือนกับว่าจริง ๆ เรารู้ทุกอย่าง ยกเว้นการรู้ในหน้าที่ของตัวเองซึ่งจะไม่ค่อยรู้เท่าไร เพราะฉะนั้น ต้องทำให้ตัวเองมีความรู้ในสิ่งที่น่าจะรู้ รู้ในวิชาการในการจัดการน้ำเสีย รู้เรื่องการจัดการขยะในบ้าน รู้เรื่องการกำจัดน้ำเสียก่อนปล่อยลงสู่แหล่งน้ำ ที่สำคัญประชาชนจะต้องใฝ่รู้ในเรื่องเหล่านี้เพราะประชาชนยังขาดอยู่มาก อย่างเช่นเรื่องการคัดแยกขยะ หรืออาจจะอยู่ที่ชาวบ้านไม่เข้าใจในการคัดแยกขยะว่าควรทำอย่างไร ซึ่งคนที่มีความรู้ก็ไม่คัดแยกเพราะความเคยชิน และเพราะกระบวนการคัดแยกขยะทำได้ยาก แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือ ต้องสร้างอุปนิสัยใหม่และสื่อสารให้ประชาชนเข้าใจมากขึ้น^{๑๘} ดังนั้น หน่วยงานรัฐ องค์กรท้องถิ่นที่รับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมจะต้องส่งเสริม อบรม เพิ่มพูนให้ความรู้แก่ประชาชนอย่างจริงจัง ส่วนประชาชนก็ควรที่จะใฝ่รู้ ใฝ่ศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับการจัดการขยะเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อ

^{๑๖} สัมภาษณ์ พันตำรวจเอก ธงชัย เย็นประเสริฐ, นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี, ๔ มิ.ย. ๒๕๕๖.

^{๑๗} สัมภาษณ์ นายสมศักดิ์ สันธินาค, ประธานกลุ่ม ทสม. จังหวัดพระนครศรีอยุธยา, ๓๐ มิ.ย. ๒๕๕๖

^{๑๘} สัมภาษณ์ นายอเนก ต้นจรรักษ์, ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, ๑๐ มิ.ย. ๒๕๕๖.

สิ่งแวดล้อมอื่น เช่นอากาศและน้ำ เท่ากับเป็นการปลูกจิตสำนึกในประชาชนร่วมกันอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

๒) ความรู้เรื่องการวางแผน คือ การกำหนดว่าจะทำอะไร จะพัฒนาตรงไหน จะแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างไร อย่างเช่น ในแถบลุ่มน้ำอยุธยา แม่น้ำเจ้าพระยา จะมีปัญหาเรื่องน้ำเสีย สระบุรีจะมีปัญหาเรื่องควั่น ผุ่นละอองจากโรงโม่หินซึ่งมีอันตรายที่เกินค่ามาตรฐานมาก หลาย ๆ จังหวัดก็เป็นเรื่องขยะที่กองอยู่เหมือนภูเขา ปัญหาส่วนนี้จะต้องมีวิชาการมารองรับด้วยว่า จะจัดการด้านน้ำเสียให้ถูกต้องได้อย่างไร จัดการขยะ จัดการคุณภาพอากาศจัดการอย่างไร ตรงนี้คือองค์ความรู้ที่จะนำไปในการวางแผน ปัญหาที่อยู่ว่าจะต้องมีการวางแผนอย่างไร และหากมีการวางแผนไปอย่างไรแล้วก็ต้องดำเนินการไปอย่างนั้น ซึ่งการดำเนินงานจะต้องมีกิจกรรมมากมาย อย่างเช่น งานขยะ นักสืบสายน้ำ และ CSR (Corporate Social Responsibility หมายถึง ความรับผิดชอบต่อสังคมและ สิ่งแวดล้อมขององค์กร ซึ่งคือการดำเนินธุรกิจภายใต้หลักจริยธรรมและการจัดการที่ดี) ของ SCG เป็นต้น นี่คือข้อปฏิบัติ และตัวสุดท้ายก็คือข้อสรุป^{๑๙}

นอกจากนี้ การจะวางแผนเพื่อแก้ปัญหาอะไรก็ตามจะต้องมีการเสนอโครงการ ซึ่งส่วนใหญ่จะไปติดปัญหาที่เงิน ส่วนประชาชนคนรู้ดีมาก ๆ เขาก็ไม่เอาไปเข้าทำแผนต่าง ๆ เพราะจะไปแย้งขัดผลประโยชน์ และเวลาวางแผนก็ไม่มีพระสงฆ์ไม่มีเข้าร่วม^{๒๐} ซึ่งตอนนี้ทางรัฐบาลได้ให้นโยบายว่า หากจัดทำโครงการอะไรก็ตามต้องให้ประชาชนเข้าร่วมทั้งหมด แต่ฝ่ายดำเนินการจะมาร่วมทั้งหมดก็ได้ จึงคัดเลือกเฉพาะประชาชนหรือหัวหน้ากลุ่มนั้น ๆ มานำเสนอความต้องการของชุมชนทาง อบจ.ก็จัดให้ได้ไม่ทั้งหมด หากเป็นภาพรวมของทั้งจังหวัดประชาชนก็ไม่เข้าใจ ซึ่งกลายเป็นว่าประชาชนมานั่งฟังเฉย ๆ ไม่มีประโยชน์อะไร และขณะที่ อบจ.จัดทำแผน จัดทำโครงการก็จะรับฟังความต้องการของชาวบ้าน แต่ปัญหาเกิดขึ้นได้บ้าง เช่น ทาง อบจ. มีงบประมาณ ๘๐๐ ล้าน ตอนจัดทำแผนสูงกวานั้น ก็ไม่สามารถจัดสรรให้ได้ เพราะมีความหลากหลายของปัญหาและความต้องการประชาชนมีส่วนร่วมแค่นี้ได้คิด แต่พอขึ้นดำเนินการไม่สามารถจะทำอะไรได้และไม่สามารถจัดสรรทรัพยากรได้ทั้งหมด ซึ่งประชาชนไม่ต้องการอะไรมาก เพียงแต่การจัดทำโครงการอย่าให้มีผลกระทบเดือดร้อนต่อประชาชน^{๒๑}

อันที่จริงประชาชนจำเป็นจะต้องมีความเข้าใจว่ามีอะไรบ้าง การวางแผนจะประกอบด้วยหลักการและเหตุผล เป้าหมาย วัตถุประสงค์ พื้นที่ดำเนินการ กิจกรรมที่จะต้องดำเนินงาน ผลที่คาดว่าจะได้รับ หน่วยงานที่รับผิดชอบ ตัวชี้วัดความสำเร็จ งบประมาณ และระยะเวลาดำเนินงาน ซึ่งเมื่อมีการวางแผนเสร็จทุกคนต้องมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรม เพราะหัวใจกิจกรรมจะระบุว่าคนนี้รับผิดชอบอะไร อบท.รับผิดชอบอะไร ประชาชนรับผิดชอบอะไร อุตสาหกรรมรับผิดชอบอะไร ชุมชนรับผิดชอบอะไร

จะเห็นได้ว่า องค์ความรู้ในกระบวนการวางแผนมีหลายขั้นตอน ซึ่งจะให้ประชาชนมีความเข้าใจในการจัดทำแผนนั้นจะเป็นเรื่องยากสำหรับชาวบ้าน^{๒๒} และแม้ว่าประชาชนมีส่วนร่วมใน

^{๑๙} สัมภาษณ์ ผอ.รังสรรค์ ปิ่นทอง, ผู้อำนวยการกรมควบคุมมลพิษ, ๓๐ มิ.ย. ๒๕๕๖.

^{๒๐} สัมภาษณ์ พระครูสุวรรณพัชรโรภาส, เจ้าอาวาสวัดรวมทรัพย์ จังหวัดเพชรบูรณ์, ๓๐ มิ.ย. ๒๕๕๖.

^{๒๑} สัมภาษณ์ นายแสวง บุญรักศิลป์, ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี, ๖ มิ.ย. ๒๕๕๖.

^{๒๒} สัมภาษณ์ ผอ.รังสรรค์ ปิ่นทอง, ผู้อำนวยการกรมควบคุมมลพิษ, ๓๐ มิ.ย. ๒๕๕๖.

การวางแผน จะร่วมในฐานคณะกรรมการบริหารโครงการเท่านั้น อย่างเช่นโรงเรียนจะทำอะไร จะต้องเอาโครงการต่าง ๆ เข้าที่ประชุมคณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งเป็นกลยุทธิ์ของโรงเรียนที่เป็นแผนการดำเนินงานของโรงเรียน ความเข้าใจในองค์ความรู้สำหรับการวางแผน ประชาชนส่วนใหญ่จะไม่ทราบถึงประเด็นที่สำคัญต่าง ๆ อย่างน้อย ๒ ประการ ได้แก่

(๑) องค์ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับการวางแผนว่าจะต้องทำอย่างไร จะแก้ปัญหาอย่างไร

(๒) องค์ความรู้ในการจัดทำแผนที่เป็นโครงการต่าง ๆ เพราะส่วนใหญ่แผนดังกล่าวจะถูกกำหนดมาจากหน่วยงานของรัฐ ที่ไม่สามารถทำความเข้าใจกับประชาชนได้ว่า ขอบเขตของการมีส่วนร่วมมีได้แค่ไหนและอย่างไร และหน่วยงานของรัฐไม่พยายามที่จะให้บุคคลที่มีความรู้ในเรื่องดังกล่าวเข้ามาร่วมกันวางแผน ซึ่งทำให้เป็นอุปสรรคในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมต่อไป^{๒๓}

๓) ความรู้ในเชิงการบริหารงาน ซึ่งคนส่วนใหญ่มักจะไม่ค่อยมี คือ ต้องรู้ก่อนว่านักบริหารมีพื้นที่การบริหารอยู่ตรงไหน มีพื้นที่ในการพัฒนาอยู่ตรงไหน หากเป็นนักปฏิบัติไม่จำเป็นต้องรู้เรื่องการบริหาร แต่จะต้องรู้ว่่านักบริหารอยากได้อะไร ต้องอ่านใจนักบริหาร ในขณะเดียวกัน นักบริหารก็ต้องอ่านใจนักปฏิบัติ ว่าสั่งการลงไปแล้วลูกน้องจะปฏิบัติได้หรือไม่ หากสั่งการลงไปแล้วลูกน้องปฏิบัติไม่ได้ ก็ต้องหาทางบริหารให้ลูกน้องปฏิบัติให้ได้ เพราะนักบริหารมีหน้าที่ใช้คน ส่วนนักปฏิบัติมีหน้าที่ทำตามนักบริหาร นักบริหารจะชี้ทิศทางทางการปฏิบัติของนักปฏิบัติ^{๒๔} จะเห็นได้ว่า หากผู้บริหารองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐมีความรับผิดชอบต่อนหน้าที่ การบริหารจะมีผลอย่างมากต่อการแก้ไขปัญหา และป้องกันปัญหาที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน

ประเด็นความต่อเนื่องก็เป็นอีกหนึ่งเรื่องที่น่าสนใจ เพราะการทำงานของท้องถิ่นในหลาย ๆ พื้นที่ส่วนมากเมื่อจัดทำโครงการขึ้นมาแล้วก็ปล่อยปะละเลยไม่ดูแล อีกทั้งประชาชนก็คิดว่าไม่ใช่ธุระของตนเอง ฉะนั้น หลังจากท้องถิ่นจัดทำแผนโครงการมาทั้งหมดซึ่งก็คือระบบโครงสร้าง เช่น การสร้างบ่อบำบัดน้ำเสีย การสร้างโรงขยะกลางได้เรียบร้อย ความต่อเนื่อง ก็คือ การบำรุงรักษา มีการดำเนินงานตามระบบที่วางไว้ตามแผนงาน และประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการให้ความสนใจ มีการตรวจสอบ ไม่ใช่เดินระบบไปเรื่อย ๆ เมื่อระบบพังขึ้นมาก็ปล่อยทิ้งไว้ และที่ระบุไว้ตามแผนต่าง ๆ ก็ไม่เคยสนใจ ไม่เคยเอาแผนมาดู ทำแผนเสร็จขึ้นหิ้ง พอถึงเวลา ๑ ปี ก็ทำ ๕ ส ส่วนแผนก็หายไป นี่คือขาดความต่อเนื่อง ฉะนั้นประชาชนทุกคนจะต้องมีส่วนร่วมในความต่อเนื่อง ว่ามีแผนต้องทำตามแผนอย่างต่อเนื่อง มีการประเมินผลต่อเนื่อง มีการแก้ไขปรับปรุงพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และดำเนินโครงการอย่างต่อเนื่อง^{๒๕} ความต่อเนื่องจึงเป็นประเด็นที่สำคัญอย่างมาก การดำเนินงานในทุกเรื่อง หากไม่มีความต่อเนื่อง ทำสักแต่ว่าแค่ทำแต่ไม่มีความต่อเนื่อง งานที่ดำเนินการอยู่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ ไม่สามารถดูแลประชาชนได้^{๒๖} ดังนั้น ความต่อเนื่องของการดำเนินงาน การปรับปรุง

^{๒๓} สัมภาษณ์ ผอ.อภิรักษ์ น้าทับทิม, ผู้อำนวยการโรงเรียนวัดบางอ้อยช้าง จังหวัดนนทบุรี, ๓๐ มิ.ย. ๒๕๕๖.

^{๒๔} สัมภาษณ์ ผอ.รังสรรค์ ปิ่นทอง, ผู้อำนวยการกรมควบคุมมลพิษ, ๓๐ มิ.ย. ๒๕๕๖.

^{๒๕} สัมภาษณ์ ผอ.รังสรรค์ ปิ่นทอง, ผู้อำนวยการกรมควบคุมมลพิษ, ๓๐ มิ.ย. ๒๕๕๖.

^{๒๖} สัมภาษณ์ นางสุทวดี นรินทร์สุข, ฝ่ายฝึกอบรมโรงงานปูนซีเมนต์ไทย SCG, ๓๐ มิ.ย. ๒๕๕๖.

พัฒนา แก้ไขปัญหาและการประเมินผลจะต้องมีความชัดเจนถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตลอดที่ได้มาจากการวางร่วมกันวางแผนในเบื้องต้น

๓.๓.๔ เครือข่ายของสมาคมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้านไม่สามารถจะบูรณาการการทำงานในเชิงเครือข่ายได้

เครือข่ายของสมาคมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน (ทสม) เป็นเครือข่ายที่จัดตั้งขึ้นตามระเบียบกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเมื่อปี ๒๕๕๐ มีทั้งหมด ๗๖ จังหวัด จากจังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้านต่างก็มีประธานสมาคม ทสม. ซึ่งมีหน้าที่ในการเฝ้าระวังผลกระทบที่เกิดขึ้นจากสิ่งแวดล้อมทุกประเภท ทุกเรื่อง ไม่ว่าจะเป็นน้ำเสีย ขยะ อากาศ อะไรก็ตามที่เกี่ยวกับเรื่องมลพิษ แต่ส่วนใหญ่จะเน้นไปที่แหล่งน้ำ^{๒๗} และบางครั้งก็ทำหน้าที่เป็นอาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้าน (อสม)^{๒๘} ซึ่งสมาคม ทสม. จะไม่มีค่าตอบแทนใด ๆ เป็นความสมัครใจที่เข้ามาทำงานตรงนี้ ส่วนมากจะเป็นผู้สูงอายุ ข้าราชการเกษียณ ส่วนใหญ่จะทำงานกันในวันเสาร์และวันอาทิตย์ ซึ่งบางครั้งการจัดตั้งสมาคม ทสม. ก็เป็นการล่าลายเซ็นให้ได้ประชาชนจำนวนมาก เพื่อที่จะของบประมาณในการจัดตั้งเครือข่าย ทสม. ซึ่งแน่นอนว่า ประชาชนทั่วไปยังขาดองค์ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อม ส่วนทางราชการมีความรู้ มีงบประมาณแต่ไม่ให้ ซึ่งทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องใช้วิธีติดต่อทางปัญหาด้วยการอบรมให้ความรู้แก่ประชาชน คือ ลงพื้นที่ด้วยตัวเอง ในหลาย ๆ อำเภอ เพื่อไปสร้างเครือข่าย ไปรณรงค์เรื่องสิ่งแวดล้อม และจับเข้าค่าย^{๒๙} เพื่อให้ประชาชนเห็นอย่างไรก็ตาม สำหรับงบประมาณอุดหนุนจาก อบจ.พระนครศรีอยุธยา นั้น หากพื้นที่ไหน อำเภอไหนมีปัญหาเยอะ อบจ.จะจัดเวทีสัญจร จะไปประชุมที่นั่น เชิญนายอำเภอ เชิญโรงงานต่าง ๆ มาร่วมพูดคุยกันเพื่อหาทางออก เพราะรัฐบาลก็รู้ปัญหาทำไมต้องรอให้เกิดปัญหาก่อน ทางเครือข่ายทสม.ก็จัดไปตามศักยภาพที่มีอยู่ อย่างเช่น กรณีเกษตรกรใช้ปุ๋ยเคมี นายกอบจ.จะเข้าไปคุยกันแบบตัวต่อตัวว่าใครจะแก้ปัญหานอกจากพวกเราในพื้นที่

จะเห็นได้ว่า เครือข่ายของสมาคมอาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน (ทสม.) จะมีการทำงานกันในจังหวัดของตนโดยขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการจังหวัด และหัวหน้าฝ่ายสิ่งแวดล้อมจังหวัดเป็นผู้ดูแล ซึ่งอาจจะมีการประชุมปรึกษาหารือกันในระดับจังหวัด แต่ปัญหาไม่ได้มีเพียงจังหวัดใดจังหวัดหนึ่งเท่านั้น เพียงแต่บางจังหวัดไม่สนใจจึงไม่ได้เน้น บางจังหวัดก็เน้นส่วนใหญ่ไม่ให้ความร่วมมือกันเพราะต่างคนต่างทำมากกว่า^{๓๐} อย่างเช่น เมื่อมีเวทีประชาคมเรื่องสิ่งแวดล้อม บางทีก็จัดทำกันที่กรุงเทพฯมีประชาชนมาประชุมมากมายซึ่งมาคนเดียว และอีกทีทำที่เชียงใหม่ ถามว่าโครงการในลุ่มน้ำเจ้าพระยาทำที่เชียงใหม่คนในพื้นที่จึงทราบหรือไม่^{๓๑}

^{๒๗} สัมภาษณ์ นายสุพจน์ ศรีสันเทียะ, ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, ๖ มิ.ย. ๒๕๕๖.

^{๒๘} สัมภาษณ์ นายอุดร ระโหฐาน, ผู้อำนวยการกองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดนนทบุรี, ๔ มิ.ย. ๒๕๕๖.

^{๒๙} สัมภาษณ์ นายสมศักดิ์ สันธินาค, ประธานกลุ่ม ทสม.จังหวัดพระนครศรีอยุธยา, ๓๐ มิ.ย. ๒๕๕๖

^{๓๐} สัมภาษณ์ นายสุพจน์ ศรีสันเทียะ, ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, ๖ มิ.ย. ๒๕๕๖.

^{๓๑} สัมภาษณ์, นายสมศักดิ์ สันธินาค, ประธานกลุ่ม ทสม.จังหวัดพระนครศรีอยุธยา, ๓๐ มิ.ย. ๒๕๕๖

ในบางจังหวัดหากท้องถิ่นเน้นอย่างพร้อมเพรียงก็สามารถจัดการปัญหาแก้ไข พัฒนาได้ จังหวัดพระนครศรีอยุธยาเองได้รับงบประมาณในการขุดลอกคลองผักตบชวาประมาณ ๘๐ กว่าล้าน สามารถจัดการผักตบชวาได้เฉพาะในจังหวัดเท่านั้น ไม่นานผักตบชวาจากทางต้นน้ำก็ไหลลงมาอีก ซึ่งเหมือนกับน้ำงบประมาณไปละลายแม่น้ำอย่างไม่มีประโยชน์ เพราะว่าขาดความร่วมมือระหว่าง จังหวัดทางเหนือแม่น้ำ ซึ่งหากร่วมมือกันก็สามารถจัดการได้^{๓๒} ดังนั้น แผนเรื่องบริหารจัดการน้ำที่ ออกมา ทางอบต.ก็มี เทศบาลก็มี และอบจ.ก็มี แม้กระทั่งตำรวจ หรือหน่วยงานอื่นก็มี แต่จะเป็นไป ในลักษณะต่างคนต่างทำไม่มีการบูรณาการทำงานร่วมกัน จึงไม่สามารถจัดการปัญหาดังกล่าวได้^{๓๓}

กล่าวได้ว่า ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นมี อุปสรรคมากมายนานัปการ ไม่ว่าจะเป็นด้านองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีสภาพไม่เอื้ออำนวยต่อ การจัดการสิ่งแวดล้อม ด้านนโยบายภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถควบคุมและไม่สามารถ รักษามาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อมได้ ด้านประชาชนขาดองค์ความรู้และไม่มีส่วนร่วมในการ จัดการสิ่งแวดล้อมได้อย่างต่อเนื่อง และด้านเครือข่ายสมาคมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมู่บ้าน (ทสม.) ที่ไม่สามารถบูรณาการการทำงานในเชิงเครือข่ายได้ ดังนั้น การทำงานต่างจะต้อง อาศัยปัญหาและอุปสรรคเหล่านั้นเข้าไปบูรณาการการทำงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกับ เครือข่ายภาคประชาชนและหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อที่จะกำหนดแนวนโยบายเพื่อการส่งเสริมดูแล สิ่งแวดล้อมแต่ละจังหวัด และเชื่อมโยงเครือข่ายต่าง ๆ เข้าด้วยกันให้เกิดการทำงานที่เป็นหนึ่งเดียว ของการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

๓.๔ วิเคราะห์ตีความสภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน

๑) องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสภาพที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม ยกเว้น เรื่องขยะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถรับผิดชอบได้เต็ม ส่วนสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ไม่สามารถ นำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ของจังหวัดได้ ซึ่งบางจังหวัดก็เน้นในระดับของนโยบาย หลัก แต่จะต้องเข้าไปสู่การประสานงานกับองค์กรท้องถิ่นอื่น ๆ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลและ เทศบาล บางแห่งก็เป็นพันธมิตรที่สามารถเข้าจัดการสิ่งแวดล้อมได้ แต่บางท้องถิ่นก็ได้เป็นพันธมิตร ทำให้เกิดช่องว่างในการจัดการสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ การทำงานด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมอยู่บน พื้นฐานนโยบายสิ่งแวดล้อมของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งในบางจังหวัดมีปัญหาเรื่องการโยกย้ายผู้ว่า ราชการจังหวัดบ่อยทำให้ไม่สามารถตอบสนองต่อการแก้ปัญหาอย่างต่อเนื่อง เพราะอำนาจการ จัดการสิ่งแวดล้อมแม้จะอยู่ในงานหลักขององค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่เท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเป็น เพียงรับนโยบายมาปฏิบัติ ซึ่งทำให้เกิดความล่าช้าในการแก้ปัญหา อีกทั้งการจัดหน่วยงานด้าน สิ่งแวดล้อมในองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหลาย จัดให้สังกัดในส่วนงานของกองช่างซึ่งเป็นเพียง หน่วยงานของการพัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐานเท่านั้น

การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมสมควรที่จะต้องเริ่ม กันที่นโยบายของผู้ว่าราชการจังหวัด และแม้ว่ามีการโยกย้ายตำแหน่ง แต่นโยบายเกี่ยวกับ

^{๓๒} สัมภาษณ์, นายสุพจน์ ศรีสันเทียะ, ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, ๖ มิ.ย. ๒๕๕๖.

^{๓๓} สัมภาษณ์, พ.ต.ท. หญิง เพลิน หนูเล็ก, ศูนย์ฝึกอบรมตำรวจภูธรภาค ๑, ๓๐ มิ.ย. ๒๕๕๖.

สิ่งแวดล้อมถ้าของเดิมคืออยู่แล้วก็ไม่ควรเปลี่ยนไปตามนโยบายของผู้ว่าราชการคนใหม่ จึงจะทำให้เกิดการทำงานที่ต่อเนื่องและเป็นระบบมากยิ่งขึ้น การทำงานจะต้องเน้นไปที่ประชาชนเป็นสำคัญ สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับองค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลจะต้องไม่มีความขัดแย้งกัน และเปิดกว้างด้านความร่วมมือกันอย่างจริงจังและจริงใจในการแก้ปัญหาให้กับชาวบ้าน ไม่มองเป็นเรื่องผลประโยชน์ต่อคะแนนเสียงของท้องถิ่นนั้น ๆ อีกทั้งการจัดหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมจะต้องยกฐานะหน่วยสิ่งแวดล้อมขึ้นมาให้เทียบเท่ากับกองอื่น ๆ เช่น กองโยธา กองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม กองคลัง เป็นต้น เพื่อรับผิดชอบงานด้านการดำเนินงานสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาที่ประชาชนกำลังเผชิญอันตรายอยู่รอบด้าน ทั้งจากการกระทำที่เกิดจากมนุษย์และจากธรรมชาติต่อไป

๒) นโยบายภาครัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถควบคุมและไม่สามารถรักษามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้ กล่าวได้ว่า นโยบายสิ่งแวดล้อมของภาครัฐที่มาจากนักการเมืองหรือพรรคการเมืองที่บริหารประเทศย่อมมีอิทธิพลต่อทรัพยากรธรรมชาติในประเทศ ซึ่งบางนโยบายก็เป็นการทำลายระบบนิเวศทางธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้สัมปทานต่าง ๆ แก่นายทุน นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับระบบการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมไม่สามารถที่จะเข้าไปตรวจสอบการดำเนินกิจการได้ทั่วถึง ซึ่งบางจังหวัดก็มีการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ บางครั้งมีการกระทำผิดแต่ไม่มีการดำเนินคดีอะไร มีการปล่อยปละละเลยในการควบคุมทางกฎหมาย หรือบางครั้งก็เป็นการใช้กฎหมายในลักษณะที่เอื้อประโยชน์ให้กับโรงงานใหญ่ ๆ ฉะนั้นหน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็น หน่วยงานสิ่งแวดล้อมจังหวัด กรมควบคุมมลพิษ เจ้าหน้าที่ตำรวจ จะต้องเข้ามาดูแลอย่างจริงจังในการควบคุมการดำเนินของภาคเอกชนด้วยกฎหมายอย่างเคร่งครัด อีกทั้งควรมีระบบการตรวจสอบคุณภาพ การรักษามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้อยู่ในระดับที่ไม่เป็นพิษต่อประชาชน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องคุณภาพน้ำก็ดี คุณภาพของดิน คุณภาพของอากาศ และคุณภาพของยวดยานพาหนะ เป็นต้น

ดังนั้น การสร้างนโยบายการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของภาคการเมืองจึงเป็นจุดเริ่มต้นของการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบ เพราะการพัฒนาและการแก้ปัญหาอย่างชัดไปที่การสร้างนโยบายที่เป็นธรรมต่อทรัพยากรธรรมชาติและก่อประโยชน์ต่อประชาชนโดยตรง พร้อมทั้งเจ้าหน้าที่รัฐไม่ว่าจะเป็นตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่จากกรมควบคุมมลพิษจะต้องคอยตรวจสอบการดำเนินกิจการของโรงงานอุตสาหกรรม หรือกระบวนการผลิตจากภาคเกษตรกรรม หากมีการละเมิดกฎหมายหรือการดำเนินกิจกรรมที่ไม่ได้มาตรฐานจะต้องเข้าไปจับกุมดำเนินคดีอย่างเข้มงวด เด็ดขาด และเป็นธรรมที่สุด

๓) ประชาชนขาดองค์ความรู้และไม่มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมได้อย่างต่อเนื่อง กล่าวได้ว่า ประชาชนในเขตภาคกลางแม้ว่าจะมีระบบการศึกษาทันสมัยที่สุดในประเทศไทย แต่สำหรับประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมแล้วยังขาดองค์ความรู้ในเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อม ถึงแม้ว่าบุคคลที่มีการศึกษาสูงก็ไม่สามารถจะจัดการสิ่งแวดล้อมได้อย่างสมบูรณ์แบบ อย่างเช่น ระบบการจัดเก็บขยะในครัวโดยปกติจะมีการคัดแยกขยะก่อนที่นำไปลงถังขยะ ซึ่งส่วนใหญ่จะไม่มีการคัดแยกได้ชัดเจนว่าขยะแบบใดสมควรจะจัดการอย่างไร

นอกจากนี้ นักวิชาการ หน่วยงานรัฐและองค์กรท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องก็ไม่พยายามที่จะอธิบายความรู้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมให้แก่ประชาชน จนมีความคั่งกล่าวที่ว่า “ประชาชนมีคนแต่

ขาดความรู้ ภาครัฐมีทั้งเงินมีทั้งความรู้แต่ไม่ให้” ฉะนั้น ทำอย่างไรที่จะให้ประชาชนมีองค์ความรู้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ระดับครัวเรือน

อย่างไรก็ตาม เมื่อมีโครงการด้านสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้น หน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรท้องถิ่นก็ไม่เชิญตัวแทนภาคประชาชนที่มีความรู้มาเข้าร่วมโครงการจัดการสิ่งแวดล้อม เพราะการกำหนดกลุ่มบุคคลที่ไม่มีความรู้จะทำให้โครงการผ่านไปได้ง่าย หากนำบุคคลที่ไม่ได้เป็นกลุ่มของตนหรือบุคคลที่มีองค์ความรู้ในเรื่องอาจจะขัดขวางการวางแผนโครงการและผลประโยชน์ได้ อีกทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนทำได้แค่เพียงการตัดสินใจในการกำหนดแผนที่สอดคล้องกับความต้องการของภาครัฐ แต่เมื่อประชาชนเรียกร้องให้ท้องถิ่นหรือหน่วยงานราชการทำอะไรย่อมเกิดขึ้นได้ยากเพราะโครงการต่าง ๆ ถูกระบุไว้ก่อนแล้ว การทำประชาพิจารณ์แต่ละครั้งเพียงแค่นี้ให้เห็นว่าโครงการนี้มีการทำประชาพิจารณ์ตามกฎหมายให้พอผ่านไป เมื่อเวลาผ่านไปก็กลับมาดูโครงการที่ประชาชนเสนอไปมักพบว่า มีโครงการอยู่น้อยมาก ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นโครงการจากภาครัฐเกือบทั้งหมด

นอกจากการร่วมกันวางแผนแล้ว ในการมีส่วนร่วมอื่น ๆ จะหมดลงทันทีไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการ การปรับปรุงแก้ไข หรือแม้กระทั่งการประเมินผล เพราะโครงการที่สร้างขึ้นไม่ได้มาจากประชาชนโดยตรง อีกทั้งการดำเนินโครงการจากภาครัฐเมื่อเสร็จสิ้นโครงการไปแล้วก็ไม่มีติดตามประเมินผลแต่ประการใด จึงทำให้การจัดการสิ่งแวดล้อมขาดความต่อเนื่องในการปรับปรุงพัฒนา และประชาชนก็ไม่มีโอกาสในการประเมินผลการดำเนินกิจการของโรงงานอุตสาหกรรม ว่าปล่อยมลพิษที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนมากน้อยเพียงใดอีกด้วย

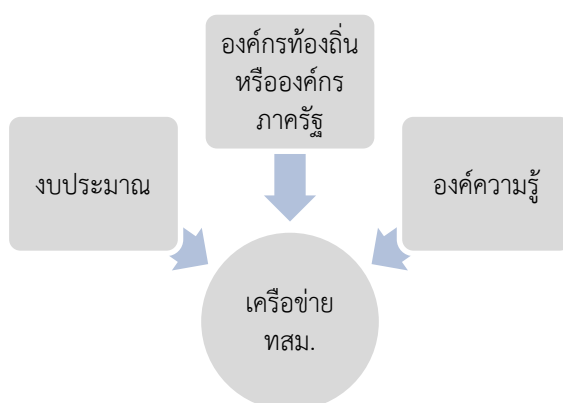
การให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชนจึงเป็นเรื่องสำคัญสำหรับการมีส่วนร่วมเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม เพราะหากประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในระบบ การจัดการสิ่งแวดล้อม ประชาชนก็สามารถที่จะดำเนินการ ปรับปรุงแก้ไข พัฒนา และร่วมกันประเมินผลมลพิษจากผลกระทบที่เกิดขึ้น อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนคอยสอดส่องดูแลคุณภาพของสิ่งแวดล้อมได้อีกด้วย ดังนั้นการทำงานของประชาชนจึงถือได้ว่ามีส่วนร่วมในการเข้ามาสู่กระบวนการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของจังหวัดได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ระบบการศึกษาในโรงเรียนจะต้องให้ความสำคัญในการเรียนรู้การจัดการมลพิษต่าง ๆ ให้กับนักเรียน นักศึกษาได้มีโอกาสเข้าร่วมในกิจกรรมการอนุรักษ์ และศึกษาวิธีการในการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ถูกต้อง ทั้งการปลูกฝังค่านิยมทัศนคติ และพฤติกรรมที่ดีงามที่จะทำให้ไม่กระทบกระเทือนต่อทรัพยากรธรรมชาติ นั่นคือการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนจะต้องสร้างคน ต้องติดอาวุธทางปัญญาให้ประชาชนเพื่อที่จะสามารถเชื่อมโยงกับงานและภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการจัดการสิ่งแวดล้อมต่อไป

๔) เครือข่ายของสมาคมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้านไม่สามารถจะบูรณาการการทำงานในเชิงเครือข่ายได้ กล่าวได้ว่า ท. คือ ทรัพยากรธรรมชาติ ส.คือ สิ่งแวดล้อม ม. คือ หมู่บ้าน ซึ่งเป็นตัวแทนจากประชาชนในการพิทักษ์รักษาดูแลสิ่งแวดล้อมในจังหวัด โดยสังกัดอยู่ในกรมส่งเสริมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบในการทำงานโดยไม่มีคำตอบแทนแต่อย่างใด บางจังหวัดก็มีแต่ตัวเลขแต่ไม่มีทำงานอย่างเป็นระบบแม้แต่สมาชิก ทสม.บางจังหวัดก็ไม่รู้ว่าเมื่อตนเองเป็น ทสม. แล้วจะมีบทบาทหน้าที่อย่างไร เมื่อไม่รู้ก็ไม่สามารถดำเนินการทางด้านสิ่งแวดล้อมได้ เพราะหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบหวังเพียงแค่ได้รายชื่อนามเท่านั้น เพื่อให้

เห็นว่าสมาชิกมีจำนวนมากแล้วนำมาใช้ในการเบิกงบประมาณในการจัดการสิ่งแวดล้อม ทำให้ยากต่อการทำงานแบบบูรณาการที่เป็นเครือข่ายในระดับมหภาคระหว่างจังหวัดกับจังหวัด ส่งผลให้เกิดช่องว่างในการทำงาน

บางครั้งการจัดประชุมในหลาย ๆ พื้นที่ก็ยากที่จะรับรู้ข้อมูลได้ทั้งหมด บางครั้งจัดประชุมเครือข่ายกันที่จังหวัดเชียงใหม่ บางครั้งก็จัดกันที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งจังหวัดที่เกี่ยวข้องก็ไม่สามารถจะเข้าร่วมได้ เพราะงบประมาณในการเดินทางในแต่ละครั้ง ทางหน่วยงานภาครัฐก็ไม่ได้ให้ในส่วนนี้ อย่างกลุ่ม ทสม.จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดปทุมธานี และจังหวัดนนทบุรี เป็นต้น ก็ไม่สามารถจะร่วมประชุมทำให้ไม่เกิดความต่อเนื่องและการจัดการที่ต่างคนต่างทำมากกว่า ในบางจังหวัดก็มีการทำงานที่เข้มแข็งอยู่บ้าง แต่ก็ไม่สามารถจะเชื่อมโยงในลักษณะการจัดการ อย่างเช่น การจัดการลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา กรณีผักตบชวาที่จะต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่ต้นน้ำไปจนถึงปลายน้ำ พบว่ามีบางจังหวัดที่สามารถเก็บผักตบชวาเพื่อนำไปทำเป็นปุ๋ยหมัก แต่บางจังหวัดทางต้นน้ำก็ได้ดำเนินการ ทำให้ผักตบชวาไหลมาสู่จังหวัดที่เป็นปลายน้ำอย่างพระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี และนนทบุรี ซึ่งทำให้ยากต่อการจัดการเพราะบางจังหวัดก็ได้ใส่ใจกับประเด็นสิ่งแวดล้อมมากนัก

ฉะนั้น หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบในการสนับสนุนงบประมาณและการส่งเสริมกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมแก่กลุ่ม ทสม. ควรมีความจริงจังในการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบมากขึ้น โดยการประสานงานเครือข่าย ทสม.ที่มีอยู่ทั่วประเทศให้เกิดการทำงานอย่างจริงจังและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เป็นการบูรณาการระหว่างเครือข่ายของจังหวัดหนึ่งกับจังหวัดอื่น ๆ เพื่อให้เกิดความพร้อม ความเข้มแข็งในการทำงาน นอกจากนี้ การประชุมเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมโดยให้ประชาชนเข้าร่วมจะต้องจัดประชุมในจังหวัดที่รับผิดชอบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยตรง จึงจะทำให้ศักยภาพของเครือข่าย ทสม.เกิดขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น การทำงานแบบเครือข่ายของกลุ่ม ทสม.จึงต้องใช้การทำงานแบบบูรณาการแบบไตรภาคี ได้แก่องค์กรท้องถิ่นหรือองค์กรภาครัฐ งบประมาณ และองค์ความรู้ ดังแผนภาพที่ ๓.๒



แผนภาพที่ ๓.๒ : แสดงสามเหลี่ยมไตรภาคีของการทำงานแบบกลุ่มเครือข่าย ทสม.

ที่มา: นายสมศักดิ์ สันธินาคประธานกลุ่มเครือข่าย ทสม. จังหวัดอยุธยา^{๓๔}

^{๓๔} สัมภาษณ์ นายสมศักดิ์ สันธินาค, ประธานกลุ่ม ทสม.จังหวัดพระนครศรีอยุธยา, ๓๐ มิ.ย. ๒๕๕๖.

จากแผนภาพ แสดงให้เห็นว่าการทำงานของเครือข่าย ทสม. นั้น ถ้าขาดตัวหนึ่งตัวใดจะทำให้เกิดความล่าช้าและการจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพ หากองค์กรท้องถิ่นหรือองค์กรของรัฐไม่ช่วยเหลือสนับสนุนโครงการ กิจกรรม งบประมาณ และไม่สามารถจะทำให้กลุ่ม ทสม. มีองค์ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมก็เท่ากับว่าการสร้างเครือข่ายของ ทสม. เป็นเพียงการสร้างภาพของหน่วยงานภาครัฐเท่านั้น ไม่ได้มีความจริงใจต่อกระบวนการจัดการสิ่งแวดล้อมแต่อย่างใด แต่หากว่าองค์กรท้องถิ่นปฏิบัติการที่มีอยู่ และองค์กรของรัฐก็ให้งบประมาณรวมทั้งองค์ความรู้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมแก่เครือข่าย ทสม. การทำงานจะเกิดการบูรณาการมากขึ้น อย่างน้อยก็สร้างความเข้มแข็งให้แก่จังหวัดที่มีความพร้อมในการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างเช่น จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และจังหวัดสระบุรี และจังหวัดอื่น ๆ ต่อไป

๓.๕ สรุปผลการวิเคราะห์และสังเคราะห์สภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญจำนวน ๑๗ ท่าน จากทั้งหมด ๔ จังหวัดได้แก่ จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และจังหวัดสระบุรี พบปัญหาทั้งจำนวน ๑๓ ประการ และจากการจัดการสนทนากลุ่มจากผู้เชี่ยวชาญจำนวน ๘ ท่านพบปัญหาจำนวน ๑๗ ประการรวมทั้ง ๓๐ ประการ ซึ่งสามารถจำแนกได้ทั้งหมดออกเป็น ๔ กลุ่มใหญ่ ๆ ได้แก่ ๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสภาพที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม ๒ นโยบายภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถควบคุมและไม่สามารถรักษามาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อมได้ ๓ ประชาชนขาดองค์ความรู้และไม่มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมได้อย่างต่อเนื่อง และ ๔ ด้านเครือข่ายของสมาคมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้านไม่สามารถจะบูรณาการการทำงานในเชิงเครือข่ายได้

จากการวิเคราะห์การจำแนกประเด็น การสังเคราะห์สาระสำคัญ และการตีความถึงสภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม สามารถอธิบายได้ดังต่อไปนี้

๑. องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสภาพที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม แม้ว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะมีงบประมาณ แต่ยังขาดซึ่งความรู้ในการดำเนินการจัดการสิ่งแวดล้อม ยกเว้นเรื่องขยะที่ได้รับผิดชอบอย่างเต็มที่ นอกจากนี้ อำนาจในการจัดการสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่จะมีเจ้าของพื้นที่อยู่แล้ว เช่น องค์กรท้องถิ่นอย่างเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่สามารถดำเนินการจัดการสิ่งแวดล้อมได้โดยตรง และในบางท้องถิ่นก็ไม่ได้มีความสนใจในประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมมากนัก

ในบางพื้นที่ก็ยังคงมีความขัดแย้งระหว่างท้องที่กับท้องถิ่นอีกด้วย จึงทำให้การประสานงานระหว่างบางท้องที่กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความลำบากอยู่บ้าง ซึ่งในบางท้องถิ่นแม้ว่าจะมีการกิจ แต่ก็ไม่ได้ทำกิจกรรมตามภารกิจที่มีอยู่ หรือในบางองค์กรท้องถิ่นก็ไม่ได้ทำตามแผนดังที่วางเอาไว้ หากนโยบายรัฐบาลสามารถจะเปิดพื้นที่สำหรับการแก้ไข พัฒนาสิ่งแวดล้อมโดยการให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถดำเนินการสิ่งแวดล้อมได้โดยตรงก็จะสามารถแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ในระดับหนึ่ง และสามารถประสานงานระหว่างท้องที่กับท้องถิ่น หรือท้องถิ่นกับ

องค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มีการบูรณาการการทำงานร่วมกัน ซึ่งจะทำให้เกิดมิติความร่วมมือในการจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีผลสัมฤทธิ์ต่อไป

๒. นโยบายภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถควบคุมและไม่สามารถรักษามาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อมได้ จากการศึกษาข้อมูลทำให้พบว่า นโยบายภาครัฐมิได้มุ่งเน้นไปที่การรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจังและไม่ตอบสนองต่อความต้องการพื้นฐานของประชาชน แต่ให้ความสำคัญกับนายทุนมากกว่าในการส่งเสริมฐานทางเศรษฐกิจจึงทำให้เกิดมลพิษทางอากาศ ทางดิน ทางเสียง และทางน้ำ อันก่อปัญหาความเดือดร้อนต่อชาวบ้าน นอกจากนี้การทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ บางครั้งก็รู้เห็นเป็นใจในการดำเนินงานที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดปัญหามลพิษของสิ่งแวดล้อมหรือบางครั้งก็ปล่อยปะละเลยต่อการตรวจตราและดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิด บางครั้งการทำงานในการตรวจตราสภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมก็มีส่วนได้เสียกับผู้ประกอบการบางราย จึงกล่าวได้ว่า หากเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งที่เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจและกรมควบคุมมลพิษเอาจริงเอาจริงกับการติดตามตรวจประเมินผล รวมทั้งหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะทำให้ระบบการดำเนินกิจกรรมของทั้งภาคเอกชน ภาคโรงงานอุตสาหกรรม หรือภาคเกษตรที่ใช้สารเคมีก็ตาม พร้อมกับภาคครัวเรือนที่ปล่อยน้ำเน่าเสียลงสู่แม่น้ำก็จะต้องดำเนินคดีอย่างไม่มีข้อละเว้นใด ๆ จึงจะสามารถทำให้สิ่งแวดล้อมมีคุณภาพและมีคุณค่าต่อประชาชนในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน

๓. เครือข่ายของสมาคมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน (ทสม.) ไม่สามารถจะบูรณาการการทำงานในเชิงเครือข่ายได้ ซึ่งจากการศึกษาจะพบมากในหลายจังหวัด เพราะชาวบ้านขาดความร่วมมือในบางพื้นที่ เมื่อมีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมประชาชนจะขาดการปรึกษากับองค์กรท้องถิ่น โดยการใช้สื่อในการกระจายข่าวความเดือดร้อนของตน ที่เป็นดังนั้นก็เพราะว่าในการจัดทำโครงการแต่ละโครงการแม้ว่าจะมีการทำประชาพิจารณ์ แต่ผลก็คือชาวบ้านได้แต่คิดในการวางแผนเท่านั้น โครงการที่คิดก็ได้ถูกบรรจุลงในแผนการทำงานขององค์กรท้องถิ่น ทำให้ประชาชนเสียโอกาส เสียเวลาที่จะมาร่วมกันประชุม ไม่สามารถร่วมกันดำเนินการในขั้นตอนอื่น ๆ

นอกจากนี้ เรื่องระเบียบวินัยการทิ้งขยะของชาวบ้านก็ยังประสบปัญหาอยู่ เพราะใน ส่วนชาวบ้านก็มองว่าเป็นความรับผิดชอบขององค์กรท้องถิ่นที่จะเข้ามาดูแลจัดการให้มีความสะอาดเรียบร้อย แต่กระนั้น การขาดระเบียบวินัยของประชาชนก็มีส่วนทำให้สิ่งแวดล้อมก่อปัญหาขึ้นในบางพื้นที่ หรือแม้แต่นักวิชาการหรือหน่วยงานของรัฐก็ยังไม่สามารถที่จะส่งเสริมความรู้แก่ประชาชนอย่างแท้จริง ในการที่จะทำให้ประชาชนมีความเข้าใจระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมในบางพื้นที่ ฝ่ายประชาชนก็ยังขาดความเชื่อมั่นต่อการแก้ไขปัญหามลพิษของระบบราชการ หน่วยงานของรัฐ และองค์กรท้องถิ่น เพราะแม้ว่าจะมีการเสนอความคิด ความเห็นของประชาชน แต่กลับถูกละเลยหรือบางครั้งภาครัฐก็ได้ให้คำมั่นสัญญาแก่ชาวบ้านแต่ไม่สามารถดำเนินการให้เป็นรูปธรรมได้ จึงเกิดความเคลือบแคลงในดำเนินงานของภาครัฐและองค์กรท้องถิ่นว่า มีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด

๔. ประชาชนขาดองค์ความรู้และไม่มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง ประเด็นเรื่องการรับรู้ของประชาชนต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม เมื่อไม่รู้หรือไม่มีองค์ความรู้ ก็ไม่รู้ว่าจะเสนอความคิดเห็นอะไร นอกจากสะท้อนสภาพปัญหาด้วยการประท้วงที่มีผลจากความเดือดร้อนของตนเอง นอกจากนี้กลุ่มภาคีในระดับจังหวัดก็ไม่ได้มีความสนใจมากนัก เพราะต่างคนต่างทำจังหวัดใดมีงบประมาณมากก็ทำไปตามงบประมาณที่มี จังหวัดใดที่มีงบประมาณน้อยก็

ทำตามกำลังของตนเอง ฝ่ายประชาชน หน่วยงานราชการ เอกชนต่าง ๆ แม้ว่ามีปัญหาสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นบางครั้งก็ยังไม่สนใจ ถือว่าไม่ใช่ธุระของตนเองที่จะเข้าไปจัดการดำเนินแก้ไข

จะเห็นได้ว่า ประชาชนในบางพื้นที่ยังขาดความสนใจอยู่มาก บางครั้งการทำงานของฝ่ายบ้านเมืองนอกจากต่างคนต่างทำแล้วการดำเนินงานยังขาดเอกภาพ ขาดการบูรณาการระดับเครือข่ายในท้องถิ่น ซึ่งอาจจะมองได้ว่าท้องถิ่นกับท้องที่ซึ่งขัดแย้งระหว่างกัน ในขณะที่ท้องที่มีนั้นมีความจำเป็นที่ท้องถิ่นนั้นมียงบประมาณ เมื่อขัดแย้งกันไปต่อไปไม่ได้ ไม่นำไปสู่กระบวนการแก้ไขปัญหาสีงแวดล้อมในพื้นที่นั้น ซึ่งทำให้ประชาชนสูญเสียประโยชน์และยังประสบกับปัญหาความเดือดร้อนอย่างนี้ไม่มีที่สิ้นสุด นอกจากนี้ ประเด็นเรื่องงบประมาณในการปรับปรุงพัฒนาสิ่งแวดล้อมทุกด้านที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด ท้องถิ่นอื่น ๆ และหน่วยงานภาครัฐจะต้องเข้ามาดูและสนับสนุนกิจกรรมของเครือข่ายภาคประชาชนให้มีความเข้มแข็งในการดำเนินงานมากยิ่งขึ้น หากให้งบประมาณแต่ไม่ให้ความรู้ทำให้งบประมาณสูญเสียประโยชน์ หากให้ความรู้แต่ไม่ให้งบประมาณก็ดำเนินการอะไรไม่ได้ นอกจากนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพปัญหาเป็นลักษณะที่ส่งผลกระทบต่อกัน สามารถที่จะสร้างแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมซึ่งอยู่ที่เครือข่ายภาคประชาชนต้องมีความเข้มแข็ง ทั้งความร่วมมือ งบประมาณและองค์ความรู้ เพื่อจะนำไปสู่การแก้ไขสภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น

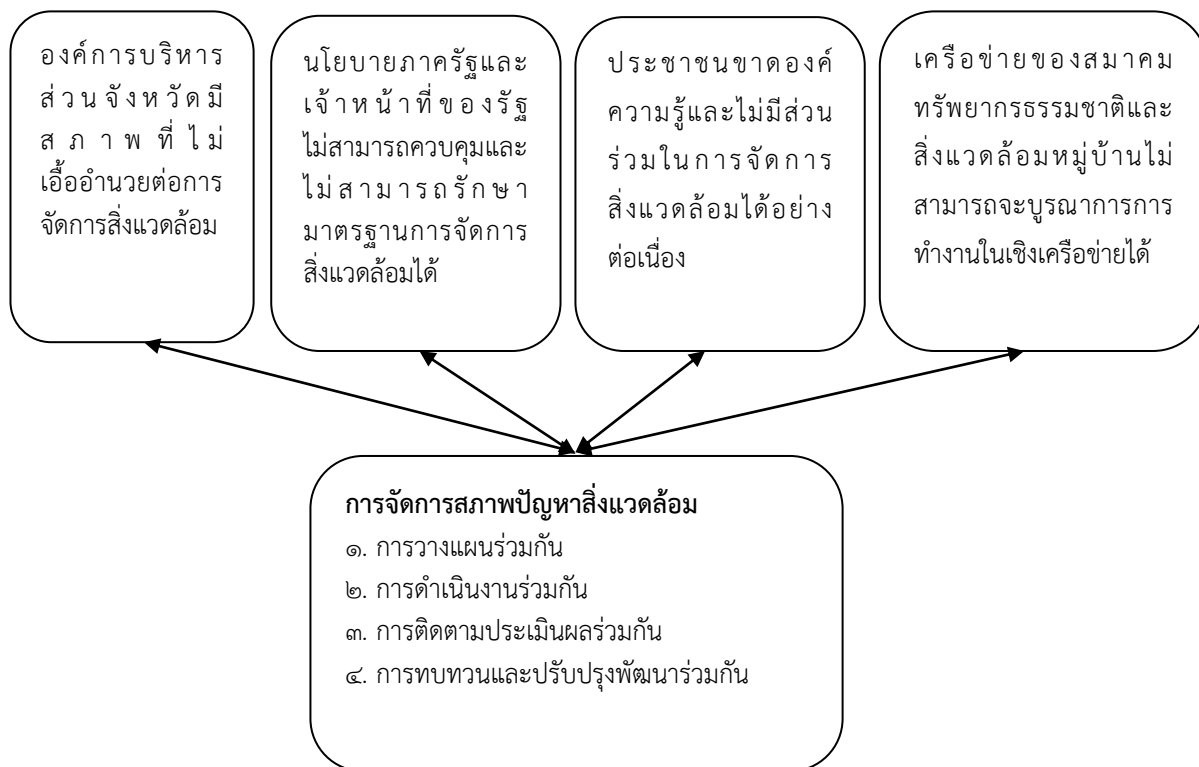
จากการศึกษาสภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑ ทำให้ผู้วิจัยพบว่า สภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นนั้น แท้จริงอยู่ที่หน่วยงานภาครัฐและองค์กรท้องถิ่นต่าง ๆ มากกว่าในการที่จะส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนได้มีโอกาสในการเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของตน โดยที่หน่วยงานภาครัฐจะต้องเร่งพัฒนาองค์ความรู้ให้กับประชาชน โดยเฉพาะกลุ่ม ทสม. ซึ่งมีบทบาทโดยตรงในการดูแลแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในจังหวัด

สรุปการจำแนกประเด็นกลุ่มสภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ ดังตารางที่ ๓.๑

ตารางที่ ๓.๑: แสดงการจำแนกประเด็นกลุ่มสภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน

กลุ่มประเด็นปัญหา	ประเด็นปัญหา
องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสภาพที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม	๑. บางท้องถิ่นไม่สนใจสิ่งแวดล้อม ๒. ความขัดแย้งในพื้นที่ ๓. ไม่สามารถจัดการสิ่งแวดล้อมได้โดยตรง ๔. งบจ. มีเงินแต่ไม่มีพื้นที่ในการทำงาน ๕. ท้องถิ่นมีการกิจแต่ไม่ทำกิจกรรม มีงบประมาณแต่ไม่มีความรู้ ๖. องค์กรท้องถิ่นไม่ทำตามแผนตั้งที่วางเอาไว้
นโยบายภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถควบคุม และไม่สามารถรักษามาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อมได้	๑. การบังคับใช้กฎหมาย ๒. การเปลี่ยนแปลงนโยบายสิ่งแวดล้อม ๓. รัฐบาลไม่เอาจริงกับการศึกษาของชาติ ๔. การปรับเปลี่ยนกฎหมายบ่อย ๕. นโยบายของรัฐเอื้อประโยชน์ให้กับนายทุน ๖. รัฐไม่สนับสนุน งบประมาณไม่เพียงพอ และยังไม่ถูกจุด ๗. ขาดความต่อเนื่อง ๘. ความไม่รับผิดชอบของโรงงานบางแห่ง ๙. นักการเมือง รัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือคนมีอำนาจทางการเมืองไม่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจัง และยังเป็นตัวทำลายธรรมชาติ ๑๐. การทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่จริงจัง
ประชาชนขาดองค์ความรู้และไม่มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมได้อย่างต่อเนื่อง	๑. ชาวบ้านไม่ให้ความร่วมมือ ๒. ประชาชนขาดการปรึกษาปัญหาสิ่งแวดล้อม ๓. ชาวบ้านได้แต่คิดในการวางแผนเท่านั้น ๔. ขาดระเบียบวินัยในการทิ้งขยะของชาวบ้าน ๕. นักวิชาการไม่ให้ความรู้แก่ประชาชนอย่างแท้จริง ๖. ประชาชนไม่มั่นใจ งบจ. ประชาชนไม่มั่นใจรัฐ ๗. ปัญหาการขาดความรู้
เครือข่ายของสมาคมทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมหมู่บ้านไม่สามารถที่จะบูรณาการการทำงานในเชิงเครือข่ายได้	๑. กลุ่มภาคีบางจังหวัดไม่สนใจงานจังหวัดอื่น มีลักษณะต่างคนต่างทำ ๒. ประชาชน หน่วยงานราชการ เอกชนต่าง ๆ ไม่สนใจเรื่องสิ่งแวดล้อม ๓. ขาดการบูรณาการของเครือข่ายของอสม. และทสม. ๔. ท้องถิ่นกับท้องที่ขัดแย้งกัน ท้องที่มีอำนาจ ท้องถิ่นมีเงิน

ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนกับการจัดการ
สิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังแผนภาพ
ที่ ๓.๓



แผนภาพที่ ๓.๓ : แสดงความสัมพันธ์ระหว่างสภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน

สรุปการระบุจำนวนของผู้เชี่ยวชาญต่อกลุ่มสภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน
ในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ดังตารางที่
๓.๒

ตารางที่ ๓.๒ แสดงจำนวนการตอบสนองสภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน

ประเด็นปัญหา	ปริมาณ		
	ความถี่	รูป/คนที่	ร้อยละ
องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสภาพที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม	๗	สัมภาษณ์ ๕, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๔, ๑๕	๒๘
		สนทนากลุ่ม ๖	
นโยบายภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถควบคุม และไม่สามารถรักษามาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อมได้	๖	สัมภาษณ์ ๑๔, ๑๕	๒๔
		สนทนากลุ่ม ๒, ๓, ๔, ๗	
ประชาชนขาดองค์ความรู้และไม่มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมได้อย่างต่อเนื่อง	๘	สัมภาษณ์ ๑, ๗, ๑๔	๓๒
		สนทนากลุ่ม ๑, ๒, ๕, ๖, ๗	
เครือข่ายของสมาคมทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมหมู่บ้านไม่สามารถที่จะบูรณาการการทำงานในเชิงเครือข่ายได้	๕	สัมภาษณ์ ๓, ๔, ๖	๒๐
		สนทนากลุ่ม ๔, ๖	

กล่าวได้ว่า จากการศึกษาสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ทำให้ผู้วิจัยตระหนักถึงความสำคัญของคุณภาพสิ่งแวดล้อม แต่กระนั้น การใช้เพียงความคิดก็ไม่สามารถนำไปสู่การอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มภาคกลางตอนบน ๑ ได้อย่างครอบคลุม ผู้วิจัยจึงนำแนวคิด ทฤษฎีทางการจัดการสิ่งแวดล้อม ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม และการบูรณาการแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักการบริหารธรรมเข้าด้วยกัน เพื่อให้เกิดการประยุกต์ใช้ในระดับสังคม และการประยุกต์ใช้ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในเขตภาคกลางตอนบนต่อไป ดังแผนภาพที่ ๓.๔



แผนภาพที่ ๓.๔: แสดงแนวทางการบูรณาการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน

จากการสรุปเป็นแผนภาพดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยคิดว่าทำให้สามารถมองสภาพปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ได้อย่างครบถ้วนและเมื่อนำมาผนวกกับหลักพุทธธรรมและแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมแล้ว น่าจะทำให้การแก้ปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีทางเป็นไปได้